



Motifs de décision

Conférence ferroviaire de Teamsters Canada,

requérante,

et

Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique,

intimée.

Dossier du Conseil : 29785-C

Référence neutre : 2013 CCRI 679

Le 22 mars 2013

Le 23 janvier 2013, la Conférence ferroviaire de Teamsters Canada (la CFTC ou le syndicat) a présenté une demande au Conseil canadien des relations industrielles (le Conseil) en vertu de l'article 23 du *Code canadien du travail (Partie I – Relations du travail)* (le *Code*), afin que le Conseil dépose à la Cour fédérale du Canada l'ordonnance n° 699-NB qu'il a rendue le 19 décembre 2012. Cette ordonnance enjoignait à la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique (CP Rail ou l'employeur) de faire ou de s'abstenir de faire certaines choses.

Le 18 mars 2013, le Conseil, composé de M^c Elizabeth MacPherson, Présidente, ainsi que de M. Daniel Charbonneau et M^c Robert Monette, Membres, a tenu une audience relativement à la demande du syndicat. Après avoir examiné les observations orales et écrites des parties ainsi que la preuve présentée, le Conseil conclut que les circonstances justifient le dépôt de l'ordonnance n° 699-NB à la Cour fédérale. Les motifs de cette décision sont exposés ci-après.

Ont comparu

M^{re} Michael A. Church, pour la Conférence ferroviaire de Teamsters Canada;

M^{rs} Charles G. Harrison et Ron Hampel, pour la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique.

I – Nature de la demande

[1] La CFTC est l'agent négociateur accrédité de l'unité des employés itinérants (mécaniciens de locomotive, chefs de train, agents de train et agents de triage – l'unité des MLCATAT) qui travaillent pour CP Rail. Quatre conventions collectives distinctes s'appliquent aux divers groupes de l'unité des MLCATAT (« Comité général d'ajustement »), lesquelles ont toutes expiré le 31 décembre 2011.

[2] Des avis de négociation pour le renouvellement de ces conventions collectives ont été donnés le 31 août 2011. Comme la négociation directe n'a pas permis aux parties de conclure une entente, l'employeur a envoyé un avis de différend à la ministre du Travail en février 2012. Les efforts de conciliation et de médiation n'ayant donné aucun résultat, le syndicat a déclenché une grève légale le 23 mai 2012. Le 31 mai 2012, le Parlement a adopté le projet de loi C-39, devenu la *Loi sur la reprise des services ferroviaires*, L.C. 2012, ch. 8 (la LRSF). Entrée en vigueur le 1^{er} juin 2012, cette loi mettait fin à l'arrêt de travail et imposait l'arbitrage exécutoire comme moyen d'amener les parties à s'entendre sur les modalités de nouvelles conventions collectives.

[3] M. William Kaplan a été nommé arbitre en vertu de la LRSF, et la procédure d'arbitrage était en cours lorsque, les ou vers les 10, 17, 20 ou 26 septembre 2012 (selon le Comité général d'ajustement), l'employeur a avisé par écrit qu'il avait l'intention d'annuler de nombreuses « ententes locales » avec un préavis de 30 ou 60 jours et qu'il annulait immédiatement toutes les ententes verbales.

[4] Le 1^{er} octobre 2012, le syndicat a déposé une plainte auprès du Conseil, dans laquelle il alléguait que l'employeur, en avisant qu'il allait annuler presque toutes les ententes locales écrites et verbales, avait enfreint la LRSF ainsi que les alinéas 50a), 50b), 94(1)a), 94(3)a) et 94(3)b) et l'article 96 du *Code*. Le syndicat a également demandé que soit rendue une ordonnance provisoire en vertu de l'article 19.1 du *Code*.

[5] Le 19 octobre 2012, le Conseil a rendu une ordonnance provisoire de la nature d'une injonction (ordonnance n° 696-NB) enjoignant à l'employeur de cesser de mettre en oeuvre l'annulation généralisée des ententes locales jusqu'à ce que le Conseil statue sur le bien-fondé de la plainte déposée par la CFTC ou qu'une nouvelle convention collective entre en vigueur. Lorsqu'il a rendu cette ordonnance, le Conseil savait que les parties étaient, à ce moment, toujours engagées dans le processus d'arbitrage qui leur avait été imposé en vertu de la LRSF.

[6] Le 19 décembre 2012, le Conseil a rendu une décision sur le bien-fondé de la plainte du syndicat, dans *Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique*, 2012 CCRI 669 (RD 669), dans laquelle il a conclu que l'annulation généralisée des ententes locales par l'employeur constituait une violation de l'alinéa 94(1) du *Code*. À titre de redressement pour la violation du *Code* que CP Rail avait commise, suivant la conclusion du Conseil, ce dernier a rendu l'ordonnance n° 699-NB, qui remplaçait l'ordonnance n° 696-NB et qui, entre autres choses, enjoignait à l'employeur de cesser de mettre en oeuvre l'annulation généralisée des ententes locales. À la différence de l'ordonnance provisoire qu'elle remplaçait, l'ordonnance n° 699-NB ne renfermait aucune disposition limitant sa durée.

[7] Par pur hasard, la décision de l'arbitre fixant les modalités des nouvelles conventions collectives entre les parties (la décision Kaplan) a également été rendue le 19 décembre 2012. L'arbitre a conclu que, à moins qu'elles ne soient directement traitées dans la décision arbitrale, toutes les propositions en suspens, formulées par l'employeur ou le syndicat, étaient rejetées. L'arbitre s'est réservé le pouvoir de trancher toutes les questions jusqu'à ce que les parties aient signé les nouvelles conventions collectives.

[8] Le ou vers le 20 décembre 2012, l'employeur a commencé à envoyer des avis officiels aux présidents locaux du syndicat dans toutes les gares du Canada pour les informer qu'il se prévalait de la disposition d'annulation avec préavis de 30 ou 60 jours pour la totalité ou la quasi-totalité des ententes locales. Les lettres étaient très semblables à celles que l'employeur avait envoyées en septembre 2012 et qui étaient visées par la décision et l'ordonnance du Conseil rendues le 19 décembre 2012.

II – Position des parties

A – Le syndicat

[9] Le syndicat affirme qu'en envoyant ces nouveaux avis d'annulation, l'employeur a encore une fois mis en oeuvre l'annulation généralisée des ententes locales et qu'il ne s'est, par conséquent, pas conformé à l'ordonnance n° 699-NB.

[10] Le syndicat reconnaît que chacune des ententes locales contient une disposition qui en autorise l'annulation en tout ou en partie moyennant un préavis de 30 ou 60 jours. Il soutient toutefois que c'est l'annulation généralisée des ententes locales par l'employeur qui est interdite par l'ordonnance du Conseil.

[11] Le syndicat explique que l'employeur a entrepris d'apporter un grand nombre de changements sur une brève période afin de réduire ses coûts. Ces changements importants ont causé des perturbations considérables au sein de l'unité de négociation, ce qui a suscité le dépôt de nombreux griefs et a fait en sorte qu'il est devenu extrêmement difficile pour le syndicat de bien représenter ses membres. En plus d'avoir annulé la totalité ou la quasi-totalité des ententes locales, l'employeur a apporté des changements importants (trajets prolongés et train direct de Sparwood, par exemple) et il a mis en oeuvre des initiatives qui ont été rejetées ou retirées durant les négociations ou auxquelles l'arbitre n'a pas consenti (par exemple, les règles d'appel normalisées). Même si le syndicat ne conteste pas que l'employeur a le droit d'apporter des changements importants en conformité avec la convention collective, la nécessité de composer avec toutes ces initiatives de l'employeur en même temps a, au final, soumis les ressources du syndicat à des pressions insoutenables. Un certain nombre de présidents locaux ont donné leur démission, et plusieurs divisions du syndicat ont épuisé leurs ressources financières. Étant donné que les gestionnaires locaux n'ont pas le pouvoir de régler les différends, la capacité du syndicat à s'occuper des griefs de ses membres de façon constructive est limitée, voire inexistante. La procédure de règlement des griefs est une voie de recours illusoire, puisque les nombreux griefs présentés relativement aux prétendues violations de la convention collective paralysent le processus d'arbitrage des griefs des parties, qui était déjà surchargé. Compte tenu de la situation, les membres du syndicat remettent en question la valeur de leur convention collective ainsi que

leur appartenance au syndicat. Le syndicat affirme que la situation actuelle est pire qu'elle ne l'était en octobre 2012, quand l'employeur prétendait annuler seulement les ententes locales.

[12] Le syndicat explique qu'une des ententes locales qui a été annulée dans toutes les gares est celle qui autorisait les congés pour activités syndicales. Bien que les gestionnaires autorisent toujours de tels congés, l'employeur a réduit le nombre de représentants syndicaux qui y ont droit. Le syndicat fait également observer que les gestionnaires établissent l'horaire de travail des représentants syndicaux sans tenir compte du fait qu'ils participent à des activités syndicales, plutôt que de les autoriser à passer leur tour et à ne se déclarer disponibles qu'après la fin de ces activités. Le syndicat soutient que cette nouvelle pratique pourrait donner lieu à une violation des règles relatives au temps de travail et de repos.

[13] Le syndicat reconnaît que dans deux gares de la Colombie-Britannique, à savoir Port Coquitlam et Roberts Bank, il a réussi à convaincre l'employeur d'accepter que des modifications soient apportées aux règles d'appel normalisées, mais il fait remarquer qu'un certain nombre de différends non réglés subsistent toujours dans ces gares. Le syndicat fait également observer que certaines des ententes que l'employeur a annulées n'ont aucune incidence financière sur CP Rail, citant comme exemple l'entente sur les « courtes navettes » (traduction), dont l'effet est d'égaliser le revenu des différents employés d'une gare. Le syndicat a également fourni des éléments de preuve démontrant la discorde suscitée dans d'autres gares par les règles d'appel normalisées que l'employeur a imposées, par exemple à Calgary, où des mécaniciens qui n'ont pas suffisamment d'ancienneté pour être titulaires d'un poste de mécanicien de locomotive sont appelés pour travailler avant des mécaniciens de locomotive qui ont de l'ancienneté. Le syndicat affirme que, à la suite de l'annulation des ententes locales, la mise en oeuvre unilatérale par l'employeur des règles d'appel normalisées a donné lieu à de nombreuses violations de la convention collective. En conséquence, les employés ne savent pas avec certitude à quel moment ils devront travailler, et ils peuvent être pris de court alors qu'ils ne sont pas suffisamment reposés, ou se voir assigner des trajets qui ne leur sont pas familiers.

[14] Le syndicat déclare que, bien qu'il soit disposé à entreprendre des discussions avec l'employeur, les mesures prises par ce dernier ont rendu le syndicat incapable de bien représenter ses membres et de donner suite à leurs demandes.

[15] Compte tenu du non-respect actuel, par l'employeur, de l'ordonnance n° 699-NB, le syndicat demande que celle-ci soit déposée à la Cour fédérale, en vertu de l'article 23 du *Code*.

B – L'employeur

[16] L'employeur conteste l'allégation selon laquelle il ne s'est pas conformé à l'ordonnance n° 699-NB. Il déclare avoir affiché l'ordonnance sur le lieu de travail, comme il était tenu de le faire, et avoir continué d'appliquer les ententes locales pendant la période du préavis. Il soutient que l'envoi des avis d'annulation ne correspond pas à l'annulation des ententes locales, et qu'il n'a pas entrepris une annulation généralisée des ententes locales.

[17] L'employeur reconnaît toutefois qu'après la date à laquelle a été rendue l'ordonnance n° 699-NB, ses surintendants ont reçu et suivi une directive les enjoignant à faire parvenir de nouveaux avis aux présidents locaux du syndicat, pour les informer que l'employeur annulait les ententes locales dans chacune des gares. CP Rail soutient qu'en agissant de la sorte, elle n'a fait qu'exercer le droit que lui confère la convention collective. Selon l'employeur, l'annulation généralisée des ententes locales était nécessaire pour lui permettre de mettre en oeuvre à la place des règles d'appel normalisées. L'employeur fait valoir qu'en fin de compte, les mesures qu'il a prises visent à modifier plutôt qu'à annuler les règles d'appel existantes. L'employeur admet que l'ordre d'appel était auparavant une question régie par les ententes locales de chacune des gares. Il affirme que son intention était de tenir des réunions avec les représentants syndicaux de chaque gare afin d'entreprendre une révision des ententes locales, en vue de déterminer quelles ententes seraient conservées, lesquelles seraient modifiées et lesquelles seraient annulées. L'employeur reconnaît cependant que le document produit à la suite des séances de consultation qu'il a tenues avec les représentants syndicaux de Port Coquitlam et de Roberts Bank s'apparente plutôt à une directive du Centre de gestion d'équipage qu'à une entente conclue entre les parties.

[18] L'employeur soutient que plusieurs des exemples donnés par le syndicat dans le cadre de la présente instance n'ont aucun lien avec l'annulation des ententes locales, et que les questions s'y rapportant pourraient être réglées au moyen du processus d'arbitrage des griefs.

[19] L'employeur explique qu'il s'est conformé à l'ordonnance provisoire rendue par le Conseil le 19 octobre 2012 et qu'il a rétabli toutes les ententes locales qu'il avait auparavant annulées. Il

soutient toutefois que les avis d'annulation qu'il a envoyés après que le Conseil eut rendu son ordonnance définitive du 19 décembre 2012 ont été envoyés dans des circonstances très différentes, et que ces avis n'étaient donc pas assujettis à l'ordonnance du Conseil. L'employeur fait observer que, dans la décision RD 669, le Conseil avait indiqué que les mesures prises par l'employeur lorsqu'il a annulé la plupart des ententes locales, « le moment qu'il a choisi pour le faire et la façon dont il l'a fait » constituaient une violation de l'alinéa 94(1)a) du *Code*. Il fait valoir que les circonstances n'étaient plus les mêmes le 20 décembre, puisqu'à cette date, l'arbitre avait rendu sa décision concernant les modalités qui devaient être incluses dans la convention collective. L'employeur a en outre suivi un processus différent dans le cas des avis d'annulation de décembre, puisqu'il a invité les représentants syndicaux à se réunir avec la direction locale de chaque gare pour discuter de l'annulation des ententes. Dans certaines gares (Port Coquitlam et Roberts Bank), des changements ont été apportés à la suite des discussions avec le syndicat. L'employeur soutient que les discussions ont été moins fructueuses dans d'autres gares, où le syndicat a refusé de s'entretenir avec la direction locale. Selon l'employeur, les avis d'annulation de décembre ont été signifiés à un moment et d'une façon qui différaient fondamentalement des circonstances qui prévalaient lorsque le Conseil avait instruit la plainte déposée par le syndicat le 1^{er} octobre 2012 et qu'il avait rendu l'ordonnance provisoire et l'ordonnance définitive.

[20] L'employeur soutient que l'ordonnance rendue par le Conseil en décembre 2012 ne pouvait viser à lui interdire pour toujours d'annuler les ententes locales. Il fait observer que les ententes locales elles-mêmes prévoient que l'une ou l'autre des parties peut donner un préavis d'annulation totale ou partielle, et que ni la décision Kaplan ni l'ordonnance du Conseil n'ont aboli ce droit.

[21] L'employeur fait valoir que l'ordonnance n° 699-NB est ambiguë et qu'il serait difficile de la mettre à exécution. Il souligne que l'ordonnance provisoire avait une durée limitée, mais que cette caractéristique n'a pas été reproduite dans l'ordonnance définitive. L'employeur soutient que l'intention du Conseil ne pouvait être que l'ordonnance d'interdiction s'applique pour toujours. L'employeur met également en question le sens qu'il convient de donner au mot « généralisée » dans le contexte de l'ordonnance d'interdiction, indiquant que ce mot peut faire référence au nombre d'annulations ou à la manière dont les ententes locales ont été annulées.

[22] L'employeur fait également valoir que le syndicat a présenté un certain nombre de griefs, et il soutient que cela démontre que la capacité du syndicat de contester les mesures qu'il prend n'a pas été compromise par l'annulation des ententes locales. L'employeur a également présenté des éléments de preuve selon lesquels le nombre de congés qu'il a accordés pour activités syndicales au cours des deux premiers mois de 2013 est proportionnellement équivalent aux congés qu'il a accordés en 2012.

[23] CP Rail soutient qu'elle n'a pas complètement omis de se conformer à l'ordonnance n° 699-NB et qu'il ne serait d'aucune utilité de déposer cette ordonnance à la Cour.

III – Analyse et décision

[24] L'article 23 du *Code* prévoit ce qui suit :

23.(1) Sur demande écrite de la personne ou de l'organisation intéressée, le Conseil dépose à la Cour fédérale une copie du dispositif de la décision ou de l'ordonnance sauf si, à son avis :

a) ou bien rien ne laisse croire qu'elle n'a pas été exécutée ou ne le sera pas;

b) ou bien, pour d'autres motifs valables, le dépôt ne serait d'aucune utilité.

(2) Lorsqu'il dépose la copie du dispositif de l'ordonnance ou de la décision, le Conseil doit préciser par écrit qu'il le fait conformément au paragraphe (1); la Cour fédérale reçoit ensuite la copie pour dépôt et procède à son enregistrement, sans plus de formalité.

(3) L'enregistrement conforme au paragraphe (2) confère à la décision ou à l'ordonnance la valeur d'un jugement de la Cour fédérale; dès lors et sous réserve de la *Loi sur les Cours fédérales* et des autres dispositions du présent article, toute personne ou organisation en cause peut engager toute procédure ultérieure comme s'il s'agissait d'un jugement de ce tribunal.

Il est rarement demandé au Conseil de déposer ses ordonnances à la Cour. Toutefois, certains principes se dégagent de la jurisprudence qui s'est constituée depuis que cette disposition a été ajoutée au *Code*, en 1978 :

- le Conseil s'attend à ce que les parties se conforment à ses ordonnances, mais lorsqu'elles s'y refusent, ce qui est plutôt rare, le mécanisme prévu à l'article 23 du *Code* l'habilite à déposer ses ordonnances à la Cour aux fins de leur exécution;
- le Conseil dispose d'un vaste pouvoir discrétionnaire lorsqu'il doit décider s'il y a lieu ou non de déposer une de ses ordonnances à la Cour;

- le rôle du Conseil n'est pas de punir les parties, mais plutôt de remédier aux effets des conflits de travail et d'encourager le règlement positif des différends et conflits entre elles;
- le dépôt d'une ordonnance du Conseil à la Cour est une mesure de dernier recours; le Conseil hésite toujours à soumettre les parties à des mesures de ce genre, à moins d'être convaincu que c'est le seul moyen dont il dispose pour assurer le respect de son ordonnance et la réalisation des objectifs du *Code*.

[25] Dans la décision RD 669, le Conseil a déterminé que les ententes locales écrites conclues entre CP Rail et la CFTC régissent les conditions d'emploi, les droits et les privilèges des membres de l'unité de négociation dans chaque gare où elles s'appliquent. Ces ententes locales permettent aux représentants syndicaux locaux d'informer les membres du syndicat de la façon dont la convention collective sera interprétée et mise en application dans leur gare. Elles permettent aussi aux représentants syndicaux locaux de conclure avec une certitude raisonnable s'il y a matière à grief à l'échelle locale relativement à une mesure prise par l'employeur. Le Conseil a conclu que les ententes locales écrites revêtent donc une importance particulière dans la relation syndicale-patronale, puisqu'elles contribuent à la bonne administration du syndicat et à la représentation par celui-ci des employés de l'unité de négociation. Compte tenu du rôle important qu'il prête aux ententes locales, le Conseil a déclaré ce qui suit :

[21] Dans la décision *Bell Canada*, 2001 CCRI 116, le Conseil a conclu que, en procédant à la mise en oeuvre unilatérale d'une politique touchant les conditions d'emploi des employés, l'employeur est intervenu dans la représentation des employés par le syndicat. Le Conseil estime que **l'annulation généralisée par l'employeur de la plupart des ententes locales vient de la même façon nuire à la capacité de la CFTC de représenter les membres de ses unités de négociation**. En outre, en annulant les ententes locales relatives aux congés accordés aux représentants syndicaux locaux pour s'acquitter de tâches syndicales, l'employeur est aussi intervenu dans la représentation des employés par la CFTC.

[22] Selon le Conseil, l'annulation des ententes locales aura une conséquence importante sur les membres de l'unité de négociation et sur leur agent négociateur. L'employeur n'a fait valoir aucun motif impérieux lié au service pour justifier la mise en oeuvre de son annulation généralisée des ententes locales. Par conséquent, le Conseil conclut que l'annulation généralisée des ententes locales par l'employeur constitue une violation de l'alinéa 94(1)a) du *Code*.

(c'est nous qui soulignons)

[26] Le Conseil remarque que l'employeur ne lui a pas demandé, en vertu de l'article 18 du *Code*, de réexaminer la décision RD 669 ou l'ordonnance n° 699-NB, ni de modifier cette

ordonnance, et qu'il n'a pas non plus demandé le contrôle judiciaire de la décision ou de l'ordonnance. L'employeur a simplement donné à l'ordonnance une interprétation qui lui convenait, et il a envoyé de nouveaux avis d'annulation visant pratiquement la totalité des ententes locales applicables à chacune des gares de l'organisation de CP Rail.

[27] Le Conseil a fait preuve d'une grande circonspection lorsqu'il a rédigé l'ordonnance n° 699-NB, et son intention était bel et bien d'interdire indéfiniment à l'employeur d'annuler et de remplacer unilatéralement les ententes locales à l'échelle de l'organisation. Par conséquent, le Conseil n'hésite aucunement à conclure que l'employeur ne s'est pas conformé à l'ordonnance n° 699-NB, et que, compte tenu de la conduite antérieure de l'employeur, il est fort probable qu'il continuera à ne pas s'y conformer dans l'avenir.

[28] Le Conseil a le mandat de favoriser l'établissement de relations du travail constructives, conformément au préambule du *Code*. Dans les circonstances de la présente affaire, l'argument de l'employeur selon lequel le dépôt de l'ordonnance ne serait d'aucune utilité ne convainc pas le Conseil. Pour que les relations du travail soient constructives, il est nécessaire que l'employeur et le syndicat négocient conjointement les conditions d'emploi qui s'appliqueront aux membres de l'unité de négociation, et qu'ils se conduisent de manière raisonnable durant ces négociations. En plus d'intervenir dans l'administration du syndicat et dans la représentation des employés par celui-ci, CP Rail a clairement adopté un comportement défavorable à des relations du travail constructives lorsqu'elle a procédé à l'annulation généralisée des ententes locales – qui avaient été négociées par les parties et approuvées par ces dernières pendant de nombreuses années – dans le but de les remplacer par des directives administratives. Par les mesures qu'il a prises, l'employeur a rendu pratiquement impossible le bon fonctionnement du régime de relations du travail, et il a pris ces mesures à un moment où le syndicat et ses membres n'ont aucun moyen d'imposer des négociations, puisqu'une convention collective est en vigueur et que, légalement, il est interdit aux employés d'entreprendre des moyens de pression collectifs. Selon le Conseil, le dépôt de l'ordonnance n° 699-NB à la Cour fédérale est actuellement le seul mécanisme qui peut amener l'employeur à entreprendre de réelles négociations avec le syndicat relativement aux changements qu'il souhaite apporter à l'échelle de son organisation.

IV – Conclusion

[29] Pour les motifs exposés ci-dessus, le Conseil entreprendra les démarches nécessaires pour déposer l'ordonnance n° 699-NB à la Cour fédérale. Les parties seront avisées lorsque le dépôt aura été effectué.

[30] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

Traduction

Elizabeth MacPherson
Présidente

Daniel Charbonneau
Membre

Robert Monette
Membre